

LOVISA STAD



Utvärderingsberättelse 2017

Lovisa stads revisionsnämnd

5.6.2018

1. Revisionsnämndens verksamhet

1.1. Revisionsnämndens uppgifter

Revisionsnämndens uppgifter fastställs i 121 § i kommunallagen enligt följande:

Revisionsnämnden ska

- 1) bereda de ärenden som gäller granskningen av förvaltningen och ekonomin och som fullmäktige ska fatta beslut om
- 2) bedöma huruvida de mål för verksamheten och ekonomin som fullmäktige satt upp har nåtts i kommunen och kommunkoncernen och huruvida verksamheten är ordnad på ett resultatrikt och ändamålsenligt sätt
- 3) bedöma hur balanseringen av ekonomin utfallit under räkenskapsperioden samt den gällande ekonomiplanens tillräcklighet, om kommunens balansräkning visar underskott som saknar täckning
- 4) se till att granskningen av kommunen och dess dottersammanslutningar samordnas
- 5) övervaka att skyldigheten enligt 84 § att redogöra för bindningar iaktas och tillkännage redogörelserna för fullmäktige
- 6) för kommunstyrelsen bereda ett förslag till bestämmelser om nämndens uppgifter i förvaltningsstadgan samt till budget för utvärderingen och granskningen.

Revisionsnämnden gör upp en utvärderingsplan och lämnar för varje år fullmäktige en utvärderingsberättelse som innehåller resultaten av utvärderingen. Fullmäktige behandlar utvärderingsberättelsen i samband med bokslutet. Nämnden kan även ge fullmäktige andra sådana utredningar om resultaten av utvärderingen som den anser vara behövliga.

Kommunstyrelsen ger fullmäktige ett utlåtande om de åtgärder som utvärderingsberättelsen föranleder.

1.2. Revisionsnämndens sammansättning

Lovisa stads verksamhet år 2017 har utvärderats av en revisionsnämnd som valdes av stadsfullmäktige 7.6.2017 (§ 6). Revisionsnämnden består av sju ledamöter och lika många personliga ersättare.

Ordinarie ledamöter		Ersättare
Pertti Lohenoja, ordf.	SDP	Henry Laitinen
Mia Aitokari, vice ordf.	SFP	Mona Antas
Thérèse Meriheinä	SFP	Carita Ekström
Berndt-Gustaf Schauman	SFP	Ilkka Relander
Auli Lehto-Tähtinen	SDP	Sofia Nevalainen
Henry Friman	Saml	Rainer Santapukki
Immo Stenberg	Sannf	Seppo Nummijoki

OFGR-revisorn har varit sekreterare för revisionsnämnden.

Revisionsnämnden sammanträdde tolv gånger i anknytning till utvärderingen för 2017; fem gånger 2017 och sju gånger i början av året 2018. I sitt arbete har revisionsnämnden hört stadens tjänsteinnehavare

och tagit del av olika centralers verksamhet och ekonomi. Dessutom har revisionsnämnden tagit del av förvaltningsorganens protokoll, budgeterna för 2017 och 2018, ekonomiplanen för 2017–2019 samt bokslutet och verksamhetsberättelsen för 2017.

Tyngdpunktsområdena 2017 i revisionsnämndens arbetsprogram har varit grundtrygghetscentralen, koncernärenden och investeringar.

Då revisionsnämnden slutfört sitt arbetsprogram framlägger revisionsnämnden utvärderingsberättelsen för 2017 hos stadsfullmäktige.

1.3. Revision

Stadsfullmäktige i Lovisa stad har fattat ett upphandlingsbeslut om granskningstjänster för förvaltningen och ekonomin för räkenskapsperioden 2017 vid sammanträdet 8.3.2017 (§ 25). Stadsfullmäktige valde KPMG Offentliga Tjänster Ab att producera granskningstjänsterna för räkenskapsperioderna 2017–2020. Ansvarig revisor har varit OFGR, GR, CIA Martin Slotte. Revisorn har rapporterat till revisionsnämnden om hur revisionsplanen genomförts. Revisorn har tilldelat revisionsnämnden en mellanrapport om granskningar som utförts under revisionsperioden samt revisionsberättelsen och slutrapporten för revisionen. Granskningarnas resultat har också rapporterats till stadens ledning.

2. Utvärdering av åtgärder utförda med anledning av utvärderingsberättelser för tidigare år

Revisionsnämnden förutsätter att tabellerna över tidigare års utvecklingsobjekt uppdateras. Revisionsnämnden föreslår att tabellerna över utvecklingsobjekten, vilka uppdaterats vid årsskiftet, framläggs stadsfullmäktige vid sammanträdet i januari.

Revisionsnämnden efterlyser även i år att en årlig analys av strategiutfallet innefattas i den allmänna delen av bokslutet.

2015/5 Kartläggningen av skicket för fastigheterna är inte slutförd. Stadsstyrelsen har kommenterat: "Vi utför bedömningar av skicket för grundtrygghetens byggnader och idrottslokalerna 2017 och av övriga lokaler som är i aktivt bruk 2018".

2015/6 Uppgörandet av en placerings- och finansieringsstrategi är inte slutfört. Stadsstyrelsen har uttalat sig: "Grunderna för skötseln av tillgångarna och placeringsverksamheten preciseras årligen i samband med budgeten".

Revisionsnämnden anser att årligen fastställda grunder inte uppfyller förutsättningarna för en placerings- och finansieringsstrategi. Revisionsnämnden hänvisar till publikationen *Kunnan sijoitusvarallisuudesta ja sen hallinnasta, 2016* (www.kaks.fi).

2015/9 Att utveckla en heltäckande uppföljning av anslagen. Enligt stadsstyrelsen är saken slutförd. "Tillräckligheten av anslagen och behovet av tilläggsanslag bedöms enligt central och rapporteras till stadsfullmäktige i delårsrapporterna. Stadsfullmäktige behandlade 9.11.2016 anslagsändringarna för 2016."

Revisionsnämnden förutsätter att man utvecklar den heltäckande uppföljningen av ekonomin **under ledning av ekonomiförvaltningen**. Enligt nuvarande praxis har varje central självständigt hand om sina anslag. Denna iakttagelse gäller också bokslutet 2017.

2015/14 Stadsstyrelsens svar i tabellen över utvecklingsobjekt, rapporteringen och statistikförändret av utvecklingssamtalen är inte slutförda: "Beslut om upphandling har fattats och systemleverantören har påbörjat den tekniska preciseringen av funktionen och preciseringen blir färdig i november 2016. Vi tar i bruk funktionen från början av 2017."

Revisionsnämnden har dock inte hittat någon information om saken i verksamhetsberättelsen för 2017. Att föra utvecklingssamtal är enligt revisionsnämnden inte en organiserings- utan en attitydfråga.

2016/2 Avtalshantering – skapandet av ett centraliserat avtalsregister är fortfarande inte slutfört. Som ett utvecklingsobjekt rekommenderade revisionsnämnden att det för Lovisa stad skapas ett centraliserat avtalsregister för att underlätta hanteringen och övervakningen av avtal. Stadsstyrelsen konstaterade i sitt bemötande: "Stadsstyrelsen rapporteras under våren om de observationer man gjort i och med övervakningen av avtalsregistreringen".

Revisionsnämnden anser att Lovisa stads avtal fortfarande inte hanteras centraliserat.

3. Utvärdering av hur målen uppnåtts

3.1. Strategiska mål

Revisionsnämnden efterlyste senast i utvärderingsberättelsen för 2016 att en årlig analys av strategiutfallet inkluderas i den allmänna delen av bokslutet.

Den nya strategin godkändes av stadsfullmäktige 14.12.2016 (123 §), men Lovisa stad har enligt verksamhetsberättelsen trots det agerat i enlighet med den gamla strategin och i strid med kommunallagen (38 §) till utgången av 2017, trots att man antecknat ett beslut om saken i stadsstyrelsen. Den nya strategin godkändes i ett skede där budgeten och verksamhetsplanen för följande år, 2017, redan hade uppgjorts och godkänts av stadsfullmäktige. Man reagerade inte på den nya strategin under 2017, utan den har beaktats först i planeringen för 2018.

Stadsfullmäktige i Lovisa stad godkände en omfattande välfärdsberättelse 12.4.2017 (32 §). Den omfattande välfärdsberättelsen som stadsfullmäktige godkände gäller åren 2014–2016. Vid samma sammanträde (33 §) godkändes välfärdsberättelsen för barn och unga 2013–2016. I Lovisa stads verksamhetsberättelse för 2017 nämns dessa godkända välfärdsberättelser inte alls och man tar inte heller upp hur arbetet för att främja välfärden för kommuninvånarna kommer att fortsätta under kommande år.

En viktig målsättning för grundtrygghetscentralens tjänster för seniorer under 2017 var att uppmuntra de äldre i Lovisa till delaktighet och stöda deras välfärd, hälsa och funktionsförmåga så att de klarar sig självständigt så länge som möjligt. Av seniortjänsternas verksamhetsberättelse framkommer att institutionsvården reducerades i samband med att man byggde om Taasiagården till en enhet för effektiverat serviceboende 1.1.2017. Revisionsnämnden anser det vara alarmerande att största delen av de äldre människor som behöver dygnetruntvård väntar på vården hemma med stöd av hemvården.

3.2. Utfallet av de ekonomiska målen

Lovisa stads resultat för 2017 uppvisar ett överskott på cirka 3,2 miljoner euro. Både i den ursprungliga budgeten och i den ändrade budgeten hade man berett sig på ett underskott. Skatteintäkterna var större än i budgeten. Samma gäller verksamhetsintäkterna. Då det gäller budgeteringen av personalkostnaderna för 2017 fäster revisionsnämnden uppmärksamhet vid att man i den ändrade budgeten berett sig på att personalkostnaderna uppgår till 49,8 miljoner euro. Utfallet var 47,6 miljoner euro, med andra ord var utfallet av personalkostnaderna 2,2 miljoner euro mindre än beräknat.

I tabellen nedan presenteras budgetutfallet utan affärsverk.

	Ursprunglig budget 2017	Budget-ändringar	Budget 2017 efter ändringar	Bokslut 2017	Avvikelse
Verksamhetsintäkter	18 356 524,00	-300 000,00	18 056 524,00	19 214 009,98	1 157 485,98
Försäljningsintäkter	7 871 113,00	0,00	7 871 113,00	8 769 448,28	898 335,28
Avgiftsintäkter	6 414 290,00	0,00	6 414 290,00	6 357 741,86	-56 548,14
Understöd och bidrag	1 386 475,00	0,00	1 386 475,00	1 451 545,83	65 070,83
Övriga verksamhetsintäkter	2 684 646,00	-300 000,00	2 384 646,00	2 635 274,01	250 628,01
Verksamhetskostnader	107 955 380,91	316 000,00	108 271 380,91	104 844 978,10	3 426 402,81
Personalkostnader	49 258 837,56	557 600,00	49 816 437,56	47 619 740,39	2 196 697,17
Köp av tjänster	45 200 927,30	-391 600,00	44 809 327,30	43 957 370,61	851 956,69
Material, förnödenheter och varor	6 048 563,05	0,00	6 048 563,05	6 042 123,18	6 439,87
Understöd	5 912 550,00	0,00	5 912 550,00	5 277 746,69	634 803,31
Övriga verksamhetskostnader	1 534 503,00	150 000,00	1 684 503,00	1 947 997,23	-263 494,23
Verksamhetsbidrag	-89 598 856,91	-616 000,00	-90 214 856,91	-85 630 968,12	4 583 888,79
Skatteintäkter	65 064 000,00	-880 600,00	64 183 400,00	65 949 153,85	1 765 753,85
Statsandelar	24 800 000,00	396 000,00	25 196 000,00	25 226 825,00	30 825,00
Finansiella intäkter och kostnader	823 000,00	0,00	823 000,00	1 517 551,78	694 551,78
Ränteintäkter från övriga	11 800,00	0,00	11 800,00	22 625,99	10 825,99
Ränteintäkter från affärsverk	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Övriga finansiella intäkter från övriga	1 610 000,00	0,00	1 610 000,00	1 741 189,67	131 189,67
Räntekostnader	798 800,00	0,00	798 800,00	242 006,64	556 793,36
Övriga finansiella kostnader	0,00	0,00	0,00	4 257,24	-4 257,24
Årsbidrag	1 088 143,09	-1 100 600,00	-12 456,91	7 062 562,51	7 075 019,42
Avskrivningar och nedskrivningar	3 299 999,50	0,00	3 299 999,50	3 546 186,05	-246 186,55
Avskrivningar enligt plan	3 299 999,50	0,00	3 299 999,50	3 369 267,48	-69 267,98
Nedskrivningar	0,00	0,00	0,00	176 918,57	-176 918,57
Extraordinära poster	-300 000,00	0,00	-300 000,00	-329 259,33	-29 259,33
Extraordinära kostnader	300 000,00	0,00	300 000,00	329 259,33	-29 259,33
Räkenskapsperiodens resultat	-2 511 856,41	-1 100 600,00	-3 612 456,41	3 187 117,13	6 799 573,54
Ökning (-) eller minskning (+) av avskrivningsdifferens	170 000,00	0,00	170 000,00	117 134,36	-52 865,64
Ökning (-) eller minskning (+) av reserver	0,00	0,00	0,00	-3 100 000,00	-3 100 000,00
Ökning (-) eller minskning (+) av fonder	0,00	0,00	0,00	175 800,00	175 800,00
Räkenskapsperiodens överskott (underskott)	-2 341 856,41	-1 100 600,00	-3 442 456,41	380 051,49	3 822 507,90

Utöver staden som helhet underskred också utfallet av grundtrygghetscentralens personalkostnader budgeten. Avvikelsen var 199 547 euro. Ledande läkaren vikarierade för grundtrygghetsdirektören. Sjukfrånvaron minskade, så man behövde inte lika många vikarier som året innan.

Enligt revisionsnämnden har uppföljningssystemen för ekonomin inte fungerat på önskat sätt. För att förbättra ekonomiuppföljningen borde staden bland annat utvärdera hur man instruerar ansvarsområdena och centralernas ekonomiplanerare, är det stadens ekonomiledning som instruerar eller handlar ekonomiplanerna självständigt. Det väsentliga är hur informationen löper mellan ekonomiledningen och centralerna (kommunikation: information och informationsutbyte). Man borde också utvärdera organiseringen av ekonomiplaneringen: har centralerna egna ekonomiplanerare eller kunde ekonomiplanerna vara verksamma centralt på ekonomiavdelningen och stöda centralerna från ekonomiavdelningen. Revisionsnämnden anser att ekonomiplaneringen borde centraliseras.

Enligt kommunallagen ska ändringarna i budgeten (samt anslagsökningar och -minskningar och ändringar i verksamhetsintäkterna) framläggas fullmäktige för behandling under budgetåret. Efter utgången av 2017 har man framlagt stadsfullmäktige för behandling ändringar av anslag, vilka gäller år 2017. Revisionsnämnden understryker att ändringar av budgeten ska framläggas fullmäktige under budgetåret. Detta förutsätter att ekonomiplaneringen samt tillhörande budgetuppföljning är fungerande och ajour.

3.3. Utfallet av målen för verksamheten

Allmänna förvaltningen och koncernförvaltningen

Allmänna förvaltningen och koncernförvaltningen har i huvudsak uppnått sina nyckelmål och hållit sig inom budgeten. Det externa verksamhetsbidraget hölls till och med inom den ursprungliga budgeten trots att antalet anställda ökade.

Allmänna förvaltningens och koncernförvaltningens verksamhet försvårades särskilt av det faktum att staden var tvungen att i cirka åtta månaders tid vara verksam utan egentlig stadsdirektör och utan grundtrygghetsdirektör. Arbetsbördan för de ledande tjänsteinnehavarna ökade markant. Som en följd blev åtminstone beredningen av förtroendeorganens ärenden lidande; sedan våren utgjorde till exempel tilläggslistorna mer en regel än ett undantag vid stadsstyrelsens sammanträden. I många organ fäste man dessutom uppmärksamhet vid den dåliga kvaliteten på beredningen.

De ledande tjänsteinnehavarnas ökade arbetsbörda framkommer bland annat av välfärdsöversikten för 2017 för Lovisa och Lapträsk. I välfärdsöversikten presenteras Institutet för hälsa och välfärds (THL) Teaviisari-resultat för 2017. THL mäter kommuners hälsofrämjande verksamhet genom årliga enkäter, vilka för varje år inriktas på olika förvaltningsområden. År 2017 riktades förfrågningen till den anställda ledningen i kommunerna. Granskningen av resultaten ger information om kommunernas hälsofrämjande verksamhet. I tabellen nedan presenteras resultaten för Lovisa och Lapträsk. I tabellen jämförs dessa resultat med resultaten för Hangö och för landet som helhet.

	Lovisa	Lapträsk	Hangö	Hela landet
Kommunledningen (allmänt betyg)	55	50	67	79
Engagemang	53	56	78	78
Ledning	67	46	75	75
Uppföljning och behovsanalys	67	67	85	85
Delaktighet	33	33	79	79

Såsom framkommer ur tabellen är Lovisas resultat sämre än jämförelsekommunernas och hela landets. Revisionsnämnden anser att detta är oroväckande. Revisionsnämnden önskar att stadsfullmäktige noggrant följer utvecklingen av Lovisa stads personals hälsa, också de ledande tjänsteinnehavarnas.

Ett mål som är bindande i förhållande till stadsfullmäktige, att årligen utföra utvecklingssamtal med samtliga anställda inom staden, har inte uppnåtts trots att det är något som revisionsnämnden flera gånger efterlyst.

Av verksamhetsberättelsen framkommer inte hur målet om en positiv arbetsplatsutveckling utfallit, vilket är bindande i förhållande till stadsfullmäktige, utan i verksamhetsberättelsen presenteras enbart antalet nyetablerade företag. **Revisionsnämnden har redan flera gånger föreslagit att effektivare indikatorer ska tas i bruk i stadens budget, delårsrapporter och verksamhetsberättelse.** (Tabell över utvecklingsobjekt 2017/1)

I utvecklingsenhetens strategi betonas serviceupplevelsen, men man har inte följt upp den. Personalutbildningen i anslutning till kundbelåtenhet har fördröjts märkbart jämfört med den planerade tidtabellen, och den genomfördes inte 2017. En barometerundersökning om företagens verksamhetsmiljö har inte utförts, inte heller enkäten som skulle bedöma konsekvenserna för företag. Alla dessa är på ett eller annat sätt ihopkopplade med innehållet i serviceavtalet med Posintra, dock med ett omnämnande om samarbete med staden. Utvecklingsenheten bör noggrannare se till att innehållet i avtalet genomförs och att tjänsten motsvarar sitt syfte.

Revisionsnämnden förutsätter att de resultat som hänför sig till serviceavtalet mellan utvecklingsenheten och utvecklingsbolaget framläggs stadsfullmäktige på ett dokumenterat sätt. (Tabell över utvecklingsprojekt 2017/6)

Grundtrygghetscentralen

Det äldrepolitiska programmet är ett lagstadgat program, vars verkställighet är kopplad till kommunens budget och ekonomiplan. Inom grundtrygghetscentralen har man inte uppgjort en åtgärds- och utvecklingsplan i anslutning till det äldrepolitiska programmet för åren 2017–2020 och stadsfullmäktige har inte kunnat godkänna den. I verksamhetsberättelsen nämns saken inte. Grundtrygghetsnämnden behandlade utvärderingen av resultaten för 2016 gällande det äldrepolitiska programmets åtgärds- och utvecklingsplan vid sammanträdet 8.12.2016 (§ 114). Stadsfullmäktige bör godkänna åtgärds- och utvecklingsplanen för varje fullmäktigeperiod.

Revisionsnämnden uppmanar grundtrygghetsnämnden att göra upp en åtgärds- och utvecklingsplan för åren 2017–2020 i anslutning till det äldrepolitiska programmet (Tabell över utvecklingsobjekt 2017/2). Den fortsatta beredningen i hänsyn till det äldrepolitiska programmet borde tas itu med.

Inom tjänsterna för seniorer har målen uppnåtts. Enligt verksamhetsberättelsen väntar största delen av de äldre, som är i behov av dygnetruntvård på vård, hemma med stöd av hemvården. I åldersklassen under 75 år fanns det 90 klienter inom den regelbundna hemvården i budgeten och 55 i bokslutet (53 föregående år). Med tanke på beräkningen av resurser vore det klokare att följa upp antalet besök i sin helhet och i förhållande till klienterna och inte enbart följa upp antalet klienter.

Inom grundtrygghetscentralen har både sjukfrånvaro (sjukfrånvarodagar/anställd 14,8 -> 14,2) och antalet övertidstimmar (betalda övertidstimmar 7249->5843) minskat. Revisionsnämnden anser att riktningen är den rätta.

Till grundtrygghetscentralens tjänster för seniorer har man regelbundet anställt långtidsarbetslösa för att sköta olika stödtjänster. Detta kan anses vara bra, eftersom man samtidigt kan påverka arbetsmarknadsstödet kommunandel, vilken staden betalar.

Bildningscentralen

Revisionsnämnden anser att de nyckelmål som ställts upp för bildningscentralen i huvudsak uppnåtts. Man hölls väl inom budgetramen och verksamhetsbidraget underskreds med 1,4 miljoner euro.

Revisionsnämnden tar upp följande iakttagelser:

- Det idrottspolitiska programmet har inte ännu godkänts av stadsfullmäktige.
- I ungdomsgårdarna har man inte utfört användarenkäter trots planerna.
- I jämförelse med de andra centralerna kan det anses positivt att största delen av utvecklingssamtalen fördes. Revisionsnämnden understryker att man borde föra utvecklingssamtal med alla varje år.
- Ungdomsfullmäktige fungerar inte ändamålsenligt. Enligt verksamhetsberättelsen är det bara finskspråkiga ungdomar som deltar i ungdomsfullmäktiges verksamhet. För att ungdomsfullmäktige ska vara ett trovärdigt och representativt organ vore det viktigt att engagera ungdomar större omfattning.

Tekniska centralen

Tekniska centralen har uppnått de uppställda målen för ekonomin och verksamheten. Ett betydande problem har varit av personalbristen; en del av tjänsterna och uppgifterna har varit vakanta under hela året. Detta fördröjer enligt centralens egen analys verksamheten och försämrar arbetshälsan.

Personalbristen försvårade skötseln av uppgifterna och utgjorde en större utmaning för personalen att orka i arbetet. Personalbristen var avsevärd i byrån för fastighetsdata och geografisk information såsom också bristen på sakkunniga inom lokalservicen. Ett signifikant antal anställda har saknats från personalstyrkan inom fastighetsservicen och skötseln av allmänna områden. Enligt

verksamhetsberättelsen en orsak till detta har varit den låga lönenivån, särskilt med tanke på anställning av sakkunniga.

Som en slutsats kan det konstateras att personalresurserna inte varit tillräckliga. Revisionsnämnden anser att man borde ha gjort mer för att lösa problemet.

Kartläggningarna av fastigheternas skick nämns inte i protokollen för 2017. Under 2017 och efter utgången av 2017 har det upprepade gånger uppkommit nya problem med inomhusluften och reparationsskuld i stadens fastigheter. Revisionsnämnden upprepar sin oro för skicket av stadens fasta egendom och för reparationsskuldens storlek. Revisionsnämnden efterlyser allt noggrannare konditionskartläggningar samt uppgifter om reparationsskuldens storlek som grund för beslutsfattandet då det gäller kommande budgeter och strategiska ställningstaganden.

På grund av resursbristen inom byggnadstillsyns- och miljövårdsavdelningen har man gjort 20 stycken periodiska inspektioner hos miljötillståndspliktiga och registreringspliktiga inrättningar i Lovisa men inte en enda i Lappträsk. På byggnadstillsyns- och miljövårdsavdelningen har cirka 75 000 euro av anslagen inte använts. På miljövårdsenheten har man haft tre årsverken till förfogande och utöver ordinarie personalen en projektarbetare som med lönesubvention anställts för viss tid.

Bygglovens behandlingstid har blivit kortare: den genomsnittliga behandlingstiden för byggloven 2017 var 20 dygn (tidigare 24 dygn).

Affärsverket Lovisa Vatten

Enligt revisionsnämndens bedömning har både de ekonomiska och de operativa målen som ställts upp för affärsverket för 2017 i huvudsak uppnåtts. Resultatet för 2017 uppvisar ett överskott på 170 338 euro. Det kumulativa underskottet efter 2017 utgör 361 171 euro. Med den nuvarande takten skulle underskottet täckas inom cirka två år.

Revisionsnämnden anser att vattenaffärsverket reserverar pengar i investeringsplanen utan att motivera behovet enligt objekt.

Ändringarna i lagen om vattentjänster (22.8.2014/681) trädde i kraft 1.9.2014. Ifall vattenaffärsverket ombesörjer för avloppshantering av dagvatten med stöd av kommunens beslut enligt § 17 a i lagen om vattentjänster ska även bokföringen för avloppshantering av dagvatten särredovisas. Genom särredovisningen strävar man efter att man utgående från bokslutet och de nyckeltal som presenteras i bokslutet transparent kan bedöma till vilken grad de avgifter som uppbärs för vattentjänsterna och avloppshantering av dagvatten på lång sikt täcker de kostnader som föranleds av produktionen av dessa tjänster och om avgifterna är skäligen.

Kommunen ansvarar för att hantering av dagvatten ordnas på detaljplaneområden (markanvändnings- och bygglagen). Kommunen kan uppbära en avgift för att täcka kostnaderna. Fastighetsägaren eller innehavaren ansvarar för hantering av dagvatten och dräneringsvatten på hans fastighet (markanvändnings- och bygglagen).

Vattentjänstverket kan fortsättningsvis ta hand om avloppshantering av dagvatten om kommunen särskilt beslutar så efter att ha förhandlat med vattentjänstverket (lagen om vattentjänster). I så fall är

det kommunen som bestämmer hur området för avloppshantering av dagvatten avgränsas (verksamhetsområde). Vattentjänstverket måste dock kunna täcka de kostnader som förädlas av avloppshantering av dagvatten med de avgifter som uppbärs för ändamålet (lagen om vattentjänster).

Staden kan också besluta att helhetsansvaret för dagvattenhantering överförs från vattentjänstverket till stadens tekniska central.

De kostnader som förädlas av dagvattenverksamheten kan täckas enligt följande:

- 1) Staden uppbär en kommunal dagvattenavgift för att täcka kostnaderna för sitt dagvattensystem.
- 2) Staden täcker en del av kostnaderna för sitt dagvattensystem genom att uppbära kommunal dagvattenavgift och dels med skattemedel.
- 3) Staden täcker kostnaderna för sitt dagvattensystem med skattemedel.

Revisionsnämnden rekommenderar att staden fattar ett principbeslut om hur dagvattenverksamheten organiseras och om hur dagvattenverksamheten finansieras. (Tabell över utvecklingsobjekt 2017/5)

4. Personalen

Det har inte skett några större förändringar i den totala personalmängden under de senaste åren. Vid utgången av 2017 fanns det sammanlagt 1 138 heltidsanställningsförhållanden i Lovisa stad. Av dessa var 883 fasta anställningar och 255 visstidsanställningar. Utöver detta hade 97 personer ett anställningsförhållande som bisyssla eller ett tillfälligt anställningsförhållande. I stadens tjänst fanns således sammanlagt 1 235 anställda.

Antalet visstidsanställda har ökat från 220 personer till 255 personer (nettoförändring 35 personer). Den största nettoförändringen fanns inom ekonomitjänsterna (från 3 personer till 26 personer).

Sjukfrånvarodagarna under arbetsdagar uppgick till 16 463 och under kalenderdagar till 22 137 (veckoslut och ledigheter medräknade). Sjukfrånvarodagarna uppgick till 14,5 arbetsdagar per anställd. Uttryckt som kalenderdagar uppgick antalet sjukledighetsdagar till 19,5 per anställd. Revisionsnämnden fäster uppmärksamhet vid att sjukfrånvarodagarna vid tekniska centralen har ökat markant sedan 2015.

Antalet korta sjukfrånvaron har ökat i hela stadens organisation. Enligt revisionsnämndens tyder detta på bristen i välbefinnandet på arbetsplatsen.

Under 2017 sysselsatte Lovisa stad med lönesubvention sammanlagt 52 personer. Av dessa var 12 långtidsarbetslösa och sysselsättningen baserade sig på kommunens sysselsättningsskyldighet. Genom stadens egna sysselsättningsåtgärder har man kunnat minska på de kostnader som beror på långtidsarbetslöshet. Arbetsmarknadsstödets kommunandel uppgick år 2016 till 1 506 144 euro och till 1 382 776 euro år 2017, minskningen utgjorde alltså 124 368 euro. Det lönar sig att stöda sysselsättningen av arbetslösa också i fortsättningen.

En elektronisk personalenkät genomfördes i december 2016. Man härleder de centrala utvecklingsplanerna utifrån resultaten av den elektroniska personalenkäten och följer upp utfallet av dessa i samband med delårsrapporten. Stadsstyrelsen behandlade resultaten från arbetsvälfärdsenkäten

29.5.2017. Enligt revisionsnämnden borde man regelbundet följa upp de centralvisa utvecklingsplanerna och alltid i samband med bokslutet (Tabell över utvecklingsobjekt 2017/3).

Revisionsnämnden har utfärdat en åtgärdsrekommendation om personaenkäten 2015 (2015/13): De åtgärdsprogram som härletts ur resultaten från personalenkäten är inte slutförda, såsom inte heller rapporteringen av dem. Stadsstyrelsen uttalade sig 29.5.2017: "Personalenkäten genomfördes på våren och vi samlar resultat för analysering".

Utvecklingssamtal genomförs fortsättningsvis inte till 100 procent i Lovisa stads organisation som en helhet och om detta har revisionsnämnden utfärdat en särskild rekommendation till åtgärder.

5. Målen som ställts upp för kommunkoncernen samt styrning och övervakning av kommunkoncernen

I Lovisa stads budget för 2017 har man ställt upp operativa och ekonomiska mål för dottersammanslutningarna (BU 2017, s. 23). Målen ligger på allmän nivå, till exempel "bolagets ekonomi är i balans". Man har inte gett svar på de mål som ställts upp för dottersammanslutningarna i bokslutet för 2017.

I bokslutet för 2017 presenteras hur man uppnått de mål som uppställts för kommunkoncernen för perioden 2017–2019. Man berättar inte hur man uppnått målen för bokslutsåret. I verksamhetsberättelsen konstateras att de mål som uppställts för stadskoncernen är omfattande och kräver till stor del hela granskningsperioden för att uppnås.

Enligt verksamhetsplanen skall man spetsa till koncernstrukturen och främja koncernledningen

- utreda centraliseringen av de av staden ägda bostadsaktierna till Lovisa Bostäder Ab
- utreda fusioneringen av Pensionärshemsstiftelsen i Liljendal sr:s funktioner med Lovisa bostadsstiftelse.

Dessa målsättningar kommenteras inte alls i bokslutshandlingen.

Koncerndirektiven för Lovisa stad är föråldrad och följer inte den nuvarande kommunlagen.

Koncerndirektiven måste uppdateras snarast möjligt (Tabell över utvecklingsobjekt 2017/4).

Det är koncernledningens uppgift att ordna en aktiv ägarstyrning av sina dottersammanslutningars verksamhet, uppföljning av verksamheten och ekonomin samt bedömning av riskerna i anslutning till dessa. I koncerndirektiven bör man fastställa de uppgifter som dottersammanslutningarna med bestämda mellanrum rapporterar till koncernledningen. Rapporteringsanvisningen innehåller specifikationer för datainnehåll och form samt tidtabeller. I kommunstrategin, i principerna för ägarstyrningen och i budgeten ställer man upp målen för dottersammanslutningarna. För att göra det möjligt att följa upp hur målen uppnåtts samt att utvärdera det bör man fastställa nödvändiga nyckeltal och övriga rapporteringsuppgifter. På basis av dessa kan koncernledningen följa upp och utvärdera sina dottersammanslutningars verksamhet i realtid med tanke på effektivitet, lönsamhet och utvecklingen av den ekonomiska ställningen, samt rapportera om dessa. De nyckeltal som följs upp ska fastställas utgående från bolagets affärsverksamhet och verksamhetsområde. Nyckeltalen borde vara sådana som man allmänt använder för att följa upp aktiebolags ekonomiska ställning och lönsamhet. Verksamheten

för de sammanslutningar som är verksamma på marknaden borde jämföras med verksamheten och lönsamheten hos motsvarande sammanslutningar.

Med koncernövervakning avser man också att följa koncerndirektiven och att följa upp hur den interna kontrollen och riskhanteringen fungerar. I koncerndirektiven ska man instruera dottersammanslutningens styrelse att godkänna handlingsdirektiven för den interna kontrollen och riskhanteringen samt att följa upp och utvärdera hur resultatet varit i förhållande till de grunder som fullmäktige godkänt. Det är sammanslutningens styrelses och verkställande direktörs uppgift att ordna den interna kontrollen och riskhanteringen. Sammanslutningen ska också rapportera väsentliga risker till koncernledningen.

I koncerndirektiven kan man också ge anvisningar om rapporteringen. Genom dessa säkerställer man att koncernbokslutet och kommunens delårsrapporter görs upp på ett enhetligt sätt. Detta gör det möjligt för koncernledningen att rapportera till fullmäktige i enlighet med förvaltningsstadgan. I koncerndirektiven kan man också ge anvisningar om upprätthållande av register över den närmaste kretsen och om rapportering av händelserna inom den närmaste kretsen till kommunen.

Revisionsnämnden fäster fortsättningsvis uppmärksamhet vid hur stadens representanter instrueras så att stadens målsättning och strategier beaktas i dotter- och intressebolagen. Det finns fortfarande skäl att effektivisera rapporteringen. Koncerndirektiven måste revideras så att de motsvarar kraven i den nya kommunallagen.

6. Övriga observationer

Den interna kontrollen av avtal kräver fortsättningsvis förbättring. Skapandet av ett centraliserat avtalsregister är fortfarande inte slutfört. Åtgärder måste vidtas vad gäller de interna förfaringssätten som anknyter till avtal, såsom öka avtalskunnandet inom organisationen och spetsa till och förankra anvisningarna. Övervakningen av avtal är nära sammankopplad till upphandlingsprocessen, eftersom avtalsvillkoren redan beaktas i anbudsbegäran, som i regel även innefattar utkastet till upphandlingsavtal.

Som en observation konstaterar revisionsnämnden att Lovisa stads upphandlingssakkunniga övergick i anställning hos en annan kommun och att genomförandet av upphandlingar förblev i allt högre grad på centralernas ansvar: ekonomiplaneraren inom koncernförvaltningen hjälper till och koordinerar upphandlingsprocessen, och nödvändiga upphandlingsrelaterade juristtjänster köps externt. Revisionsnämnden anser att man borde säkerställa att centralerna centraliserat erbjuder tillräckligt med upphandlingsexpertis.

Vad gäller 2017 har revisionsnämnden fått vetskap om några oklarheter inom upphandlingar, till exempel att man skulle ha upphandlat leasingbilar till grundtrygghetscentralens hemvård genom att dela upp upphandlingen i tre delar.

7. Slutsatser

Sammanfattningsvis kan man konstatera att Lovisa stads ekonomi utvecklats i en positivare riktning år 2017 än beräknat. Lovisa stads resultat blev betydligt bättre än i budgeten. Före bokslutsöverföringarna uppvisade resultatet ett överskott på 3,2 miljoner euro och efter bokslutsöverföringarna ett överskott på 0,4 miljoner euro. Ursprungligen hade man budgeterat ett underskott på 2,3 miljoner euro. Budgeten efter ändringar uppvisade ett underskott på 3,4 miljoner euro. På resultatet inverkade positivt bland annat skatteintäkterna, som var 1,8 miljoner euro större än budgeterat, och personalkostnaderna, som var 2,2 miljoner euro mindre än i budgeten.

I budgeten efter ändringar beräknade man att räkenskapsperiodens resultat skulle bli -3,6 miljoner euro. Utfallet var +3,2 miljoner euro. Jämfört med den ändrade budgeten var räkenskapsperiodens resultat 6,8 miljoner euro bättre. Revisionsnämnden förutsätter en noggrannare uppföljning av ekonomin och en centraliserad beredning av ändringarna i budgeten.

I ljuset av personalbokslutsuppgifterna framför revisionsnämnden som sin slutsats att man i fortsättningen borde ägna ännu mer uppmärksamhet åt personalens välbefinnande, genom att säkerställa tillräckliga resurser och genom att arbeta för att minska på sjukfrånvaron.

Generellt sett anser revisionsnämnden att man borde fästa särskild uppmärksamhet vid kvaliteten på beredningen både för stadsstyrelsen och genom stadsstyrelsen vidare för stadsfullmäktige. På så sätt uppfylls principerna för öppenhet och god förvaltning på alla nivåer inom organisationen. Beslutsförslagen och besluten bör motiveras och deras lagenlighet granskas i samband med beredningen.

Revisionsnämnden föreslår att stadsfullmäktige av stadsstyrelsen begär en kommunallagsenlig utredning om de åtgärder som utvärderingsberättelsen föranleder, så att utredningen tillställs stadsfullmäktige senast 17.10.2018, innan budgeten för kommande år behandlas. Det föreslås att utredningarna fylls i tabellen över utvecklingsobjekt som bifogats denna utvärderingsberättelse, så att stadsfullmäktige särskilt kan följa upp dem.

Revisionsnämnden framför ett tack till stadens personal och ansvariga förtroendevalda för ett gott och resultatrikt arbete 2017.

8. Underskrifter

Lovisa den 5 juni 2018

Pertti Lohenoja, ordförande

Mia Aitokari, vice ordförande

Henry Friman

Thérèse Meriheinä

Berndt-Gustaf Schauman

Immo Stenberg

Auli Lehto-Tähtinen

Spalt 1	Spalt 12	Spalt 2	Spalt 3	Spalt 4	Spalt 5	Spalt 6	Spalt 7
Utvecklingsobjekt enligt utvärderingsberättelsen för 2017		Referens/motivering	Kommentar/verksamhetsplan	Mätare/förfaringssätt	Ansvar	Stadsstyrelsens och/eller stadsfullmäktiges godkännande eller anvisning	Uppföljning av utfallet
Att ta fram bättre mätinstrument för uppföljning av arbetsplatsutvecklingen.	2017/1	Utvärderingsberättelsen, sida 6					
Att göra upp åtgärds- och verksamhetsprogram för 2017–2020 i anslutning till det äldrepolitiska programmet.	2017/2	Utvärderingsberättelsen, sida 6					
Att göra uppföljningen av de utvecklingsplaner som härletts ur arbetsvälfärdsenkäten till en del av stadens rapporteringscykel.	2017/3	Utvärderingsberättelsen, sida 9					
Att uppdatera koncerndirektiven så att de följer den nya kommunallagen.	2017/4	Utvärderingsberättelsen, sida 10					
Att sköta organiseringen och finansieringen av dagvattenverksamheten.	2017/5	Utvärderingsberättelsen, sida 8					
Resultatet av utvecklingsbolagets arbete stadsstyrelsen till kännedom	2017/6	Utvärderingsberättelsen, sida 6					